

Konkurrensverket  
103 85 Stockholm  
epost: [konkurrensverket@kkv.se](mailto:konkurrensverket@kkv.se)

## Synpunkter på ställningstagande om ändringar enligt ÄTA-bestämmelserna, dnr 651/2023

Sveriges offentliga inköpare (SOI) inkommer genom denna skrivelse med synpunkter och kommentarer kring Konkurrensverkets ställningstagande om ändringar enligt ÄTA-bestämmelserna.

SOI är en medlemsorganisation vars ändamål är att aktivt verka för utveckling och effektivisering av den offentliga upphandlingen och hela inköpsprocessen. SOI medverkar till att offentliga medel används på ett effektivt sätt. I dagsläget har SOI ungefär 1500 medlemmar som arbetar praktiskt med den offentliga affären. Det är med denna bakgrund som vi härmed lämnar våra synpunkter. SOI ser mycket positivt på möjligheten att få inkomma med synpunkter.

Rent principiellt välkomnar SOI dessa typer av ställningstaganden. Vi ser att uppföljning av upphandlade avtal måste bli betydligt bättre och det är viktigt att synliggöra när förändringar i avtal kan göras och vart gränserna går. Däremot anser SOI att det ställningstagande som nu är presenterat av Konkurrensverket riskerar att leda till sämre offentliga affärer genom ökad administration, betydande svårighet att upphandla entreprenader och negativa samhällsekonomiska effekter. SOI ser dock positivt på att det enbart är affärer över tröskelvärdet som berörs.

### **Ökad administration**

En kritik som offentlig upphandling ofta får är att den är byråkratisk och administrativt tung, SOI ser en risk för att Konkurrensverket ställningstagande skulle kunna spä på detta. Genom att inte kunna genomföra ÄTA-arbeten genom ändrings- och optionsklausuler kommer mest troligt upphandlande myndigheter och enheter istället använda sig av upphandlingslagarnas andra möjligheter till ändringar i upphandlande avtal.

Först finns då möjligheten att göra ändringar som är av mindre värde. SOI tror att denna kommer kunna användas till viss del, men innebär en betydligt minskad möjlighet att genomföra ÄTA-arbeten i entreprenaderna. Vissa ÄTA-arbeten kommer kunna genomföras som ändringar av mindre värde, men långt ifrån alla. Istället befarar SOI att de lite större ÄTA-arbetena kommer behöva hanteras genom paragrafen om kompletterande beställningar. Detta är dock en bestämmelse som också medför att en efterannonsering kommer behöva göras efter varje tilldelat ÄTA-arbete enligt denna paragraf. SOI befarar då att kritiken kring att offentlig upphandling är byråkratisk och administrativt tung kommer att spädas på ytterligare.

### **Betydande svårigheter att upphandla och genomföra entreprenader**

Som ovan angivet så ser SOI möjligheter att vissa ÄTA-arbeten kommer kunna hanteras genom andra paragrafer än just ändrings- och optionsparagrafen. Däremot så ser SOI en risk att det trots detta kommer att finnas entreprenader som fortfarande skulle behöva kunna hanteras och som inte ryms inom någon av de andra ändringsparagraferna, men som trots detta behöver kunna hanteras.

ÄTA-arbeten är enligt definitionen i AB 04 arbeten som står i omedelbart samband med kontraktarbetena. Är det lätt att bryta loss ÄTA-arbetet och att det kan göras parallellt med redan pågående entreprenad så är det ingen ÄTA enligt AB 04 definition och då ska arbetet konkurrensutsättas. Här befarar SOI att det finns brister, och att det finns arbeten som inte är faktiska ÄTA-arbeten som avropas, vilket är felaktigt. Däremot tror inte SOI att detta ställningstagande som Konkurrensverket nu lägger fram kommer att läka den bristen. Felaktiga ÄTA-beställningar kan istället framförallt läkas av bättre uppföljningar i entreprenaderna och för det krävs resurser. Dessa resurser befarar SOI nu till viss del kommer behöva läggas på ökad administration i och med Konkurrensverkets ställningstagande. Detta är ett steg i fel riktning.

En avbruten/pausad entreprenad leder också till ökade kostnader för den upphandlande myndigheten, eftersom en ny upphandling måste genomföras för att inkludera det ÄTA-arbetet som genom Konkurrensverkets ställningstagande inte kommer kunna gå att hantera inom ramen för befintligt kontrakt. En sådan förnyad upphandling leder inte till att skapa ett värde för de offentliga medlen, utan är enbart en ökad onödig kostnad som uppstår genom byråkrati. SOI befarar också att det skulle kunna bli svårt att faktiskt hitta en ny entreprenör som vill överta en pågående entreprenad. Genom att inte kunna avropa ett ÄTA-arbete från den befintliga entreprenören finns en stor risk att det kommer uppstå många svåra frågor kring hur garantier och ansvar i den befintliga entreprenaden ska hanteras. Om en ny entreprenör kan tänka sig att överta arbetet i en redan påbörjad entreprenad kommer det uppstå svårigheter kring hur garantierna ska gälla och vilket ansvar denna nya entreprenör är villig att ta för tidigare jobb. Beställarna riskerar därför att lida en brist på garantier och ansvar i entreprenaderna.

Inom området kring garantier och ansvar i entreprenader ser också SOI svårigheter att angripa just förändring i avtal vad gäller entreprenader. En entreprenad är en juridisk relativt komplex företeelse. Det finns betydligt fler frågor som väcks kring entreprenader än vad det gör när en enklare tjänst eller vara upphandlas. Som Konkurrensverket anger i sitt ställningstagande så är den svenska entreprenadrätten i princip oreglerad. Den har dock resulterat i de standardavtal som finns och som sätter reglerna kring entreprenader. Dessa är inte formade för att tillgodose upphandlingsrätten och tanken är att det ska vara en och samma entreprenör för ett projekt. Det gör att när upphandlingsrätten genom Konkurrensverkets ställningstagande nu kan bli tvingad att bryta denna tänkta ordning som standardavtalen förutsätter finns risken att många gränsdragnings och ansvarsfrågor kommer bli svåra att lösa.

Som ovan angivet anser SOI att det behövs bättre styrning kring hur upphandlade avtal kan ändras och under vilka förutsättningar. Däremot är SOI mycket frågande till att det är i entreprenadområdet som detta ska börja, just eftersom komplexiteten med reglering genom standardavtalen komplicerar frågan.

### **Negativa samhällsekonomiska konsekvenser**

Förutom en fördyring hos upphandlande myndigheter och enheter avseende ökad administration och/eller förnyade upphandlingar befarar SOI också att Konkurrensverkets ställningstagande kommer spilla över och även ge negativa samhällsekonomiska konsekvenser. Entreprenadarbeten som upphandlas av upphandlande myndigheter och enheter avser nästan alltid arbeten i samhällsbärande funktioner, så som infrastruktur, bostäder och offentliga lokaler. När en entreprenad behöver pausas för att sedan göras om uppstår flera olika kostnader, förutom kostanden för upphandling. Det är omöjligt att ge ett generellt svar på frågan vilka dessa kostnader är det måste istället ses från fall till fall. Är det exempelvis en bro som ska byggas, så byggs denna oftast för att korta transportvägen mellan två punkter. Försernas bygget kommer det bland annat leda till att trafiken behöver ta denna längre vägsträcka under en längre tid, vilket kommer ha en samhällsekonomisk påverkan i form av ökade utsläpp och att tidsbesparingen uteblir. Är det ett sjukhus som ska byggas så görs det mest troligt på grund av att det behövs modernare anläggning för att kunna jobba mer effektivt, eller att det saknas vårdplatser och att färre personer kan få den vård som behövs om inte sjukhuset byggs klart. Båda

dessas relativt enkla exempel på försenade entreprenader får betydande effekt i det samhällsekonomiska perspektivet.

### **Vägledande praxis**

SOI funderar också över varför det inte finns vägledande praxis kring området om ÄTA och ändrings- och optionsklausuler. En av slutsatserna som går att dra är att marknaden inte ser något problem med att ÄTA-arbeten hanteras på det sätt som det görs idag. Hade inte marknaden accepterat detta så hade det mest troligt funnits betydligt mer praxis på området. Den diskussion som förts i ämnet är inte driven av marknaden, utan av andra aktörer. SOI ställer sig därför frågan varför detta ställningstagande verkligen behövs och för vem tas detta ställningstagande fram, är det för att blidka dessa andra aktörer, eller för att skapa bättre konkurrens och bättre offentliga affärer? SOI har svårt att se att det senare gynnas av ställningstagandet.

### **Avslutningsvis**

SOI anser också att det är viktigt att påpeka att tiden för att komma in med kommentarer på detta ställningstagande har varit väldigt kort. SOI befarar att det mest troligt kommer påverka kommentarerna som kommer in, både vad gäller kvalitet men också vilka som hinner svara.

Av samtliga ovan angivna anledning ser SOI mycket positivt på möjligheten att komma med synpunkter kring ställningstagandet. SOI:s förhoppning är att Konkurrensverket omhändertar samtliga synpunkter som inkommer, ser över sitt ställningstagande och anpassar alternativt dra tillbaka det.

Sveriges Offentliga Inköpare - SOI

**Martin Magnusson**

Ordförande

**SIGNATURES****ALLEKIRJOITUKSET****UNDERSKRIFTER****SIGNATURER****UNDERSKRIFTER**

This documents contains 3 pages before this page

Dokumentet inneholder 3 sider før denne siden

Tämä asiakirja sisältää 3 sivua ennen tätä sivua

Dette dokument indeholder 3 sider før denne side

Detta dokument innehåller 3 sidor före denna sida

authority to sign

representative

custodial

asemavaltuus

nimenkirjoitusoikeus

huoltaja/edunvalvoja

ställningsfullmakt

firmateckningsrätt

förvaltare

autoritet til å signere

representant

foresatte/verge

myndighed til at underskrive

repræsentant

frihedsberøvende